

## **Notitie Duurzame toegankelijkheid bij aanschaf nieuw DMS of RMA**

Laatst bijgewerkt op 23-09-2022

Het verbeteren van de duurzame toegankelijkheid van het digitale archief in bestaande systemen is een opgave met veel hindernissen. U hebt te maken met de gevolgen van eerder gemaakte keuzes in de inrichting van deze systemen, de kwaliteit van (meta)data in het reeds gevormde archief en de bereidheid van leveranciers om te investeren in bestaande systemen en klanten. De aanschaf van een nieuw systeem biedt daarom een uitgelezen kans om met een schone lei te beginnen én de leverancier te bewegen om aan de functionele en technische randvoorwaarden te voldoen die een informatie-organisatie nodig heeft. Dit document licht een aantal aandachtsgebieden toe, die gebruikt kunnen worden bij het formuleren van eisen en wensen bij een aanbesteding, met name in het geval van een nieuw Document Management Systeem (DMS) en/of Records Management Applicatie (RMA). Ook worden overwegingen genoemd die u zelf mee kunt nemen in het proces van het vervangen van het bestaande systeem. Zo haalt u het maximale resultaat uit deze kansrijke periode.

In deze notitie spreken we over een DMS/RMA, maar de genoemde overwegingen kunnen ook van toepassing zijn op zaaksystemen of vakapplicaties waarvan de neerslag tot vernietiging/overbrenging bij de bron wordt bewaard. Verder is deze notitie primair gericht op de informatiehuishouding van lokale overheden. Hoewel veel beschreven aandachtspunten ook van toepassing zullen zijn op organisaties in andere sectoren, zijn de onderliggende wettelijke kaders en normen grotendeels gericht op lokale overheden, of specifiek op gemeenten.

### **Inhoud**

Interne overwegingen .....	2
Het applicatielandschap .....	2
Migratie en/of conversie van het bestaande digitale archief.....	2
Impact op vervangingsbesluiten .....	2
Eisen en wensen bij een aanbesteding .....	2
NEN 2082 & NEN-ISO16175-1.....	2
Metadata en TMLO- en MDTO-conformiteit.....	3
Logging .....	3
Exportfunctionaliteit.....	4
Functionaliteit voor selectie en vernietiging.....	4
Zicht op opslag .....	4
Grip op bestandsformaten .....	4
Externe ontsluiting .....	5
Doelgroep en raadpleegfrequentie .....	5
Relaties.....	5

## **Interne overwegingen**

De volgende onderwerpen kunt u intern in uw organisatie meenemen, wanneer een bestaande applicatie wordt vervangen.

### Het applicatielandschap

Een DMS/RMA zweeft niet los in de lucht. Bij de aanschaf van een DMS/RMA moet helder zijn welke plaats en functie de applicatie in het informatielandschap gaat innemen en wat met de informatie in de uit te faseren systemen moet gebeuren. Informatiebeleid, architectuur en bewaarstrategie (waaronder vraagstukken als uitfasering applicaties, conversie/migratie, bestandsformaten, positionering e-depot) zijn kaders waarbinnen een DMS/RMA moet functioneren. Deze hebben dus invloed op de eisen die gesteld worden aan een dergelijke applicatie. Andersom kan de voorgenomen aanschaf van een nieuw DMS/RMA een logisch moment zijn voor de organisatie om informatiebeleid, architectuur en bewaarstrategie te (her)definiëren. De GEMMA-referentiearchitectuur kan in beide situaties een richtinggevende rol vervullen.

### Migratie en/of conversie van het bestaande digitale archief

De vervanging van het huidige DMS/RMA door een ander systeem betekent dat er migratie en/of conversie van digitale archiefbescheiden zal moeten plaatsvinden. Bij iedere conversie of migratie van digitale archiefbescheiden dienen de in de Archiefregeling gestelde eisen ten aanzien van de geordende en toegankelijke staat in acht genomen te worden. Artikel 25 van de Archiefregeling stelt dat de zorgdrager van een dergelijke conversie of migratie een verklaring dient op te stellen, die tenminste een specificatie bevat van de digitale archiefbestanden die zijn geconverteerd of gemigreerd, en waarin tevens is aangegeven op welke wijze en met welk resultaat getoetst is of na de conversie of migratie aan de eisen ten aanzien van de geordende en toegankelijke staat is of kan worden voldaan. Om migraties in goede banen te leiden is het raadzaam te beschikken over een vastgestelde migratie- en conversieprocedure.

### Impact op vervangingsbesluiten

Voor processen waarvan de neerslag wordt gearchiveerd in een huidig DMS/RMA kunnen in het verleden vervangingsbesluiten zijn genomen. Deze besluiten moeten worden herzien of nieuwe besluiten moeten worden genomen bij majeure wijzigingen die leiden tot het niet meer kunnen naleven van de vereisten en procedures zoals beschreven in de Verantwoordingen vervanging. Hiervan is sprake als de werkwijze of de volgorde van de handelingen daarbinnen aanzienlijk wijzigt en/of bij wijzigingen in de technische infrastructuur die gevolgen hebben voor het vervangingsproces en/of de kwaliteitsprocedures. Het is niet uit te sluiten dat de vervanging van het huidige DMS/RMA en de voorgenomen invoering en gebruik van een nieuw DMS/RMA een dergelijke majeure wijziging is of kan zijn.

## **Eisen en wensen bij een aanbesteding**

De volgende onderwerpen kunt u meenemen in uw Pakket van Eisen en daaropvolgende toetsing wanneer u gaat aanbesteden voor een nieuwe DMS/RMA. Met de term "eis" dient voorzichtig om te worden gegaan; eisen kunnen in voorkomende gevallen ook wensen zijn. Bij de toepassing van de genoemde punten dient de overweging te worden meegenomen welke impact een eis kan hebben op het verloop van de procedure. Dit document is daarmee meer een leidraad dan een harde richtlijn.

### NEN 2082 & NEN-ISO16175-1

Vanuit de archiefwetgeving wordt aan een DMS/RMA-applicatie de eis gesteld dat met de applicatie verantwoord digitaal gearchiveerd kan worden. Artikel 16 van de Archiefregeling verplicht de zorgdrager ervoor te zorgen dat het beheer van de archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een toe te passen kwaliteitssysteem. Van belang voor een kwaliteitssysteem is dat aan bepaalde standaarden wordt voldaan. Eén daarvan is bijvoorbeeld NEN 2082, 'Eisen voor functionaliteit van informatie- en archiefmanagement in programmatuur'. Deze norm is niet verplicht, maar fungeert als

bewijsvermoeden (Archiefregeling, artikel 2a). Een gekozen softwareoplossing waarin archief wordt gegenereerd, opgenomen en bewaard dient na implementatie aantoonbaar te voldoen aan de eisen zoals geformuleerd in NEN 2082 of op andere wijze aan een soortgelijke norm of standaard die dezelfde mate van duurzaamheid en toegankelijke en geordende staat bereikt als is beoogd met het kwaliteitssysteem. Voor de goede orde: NEN 2082 is inmiddels ingetrokken. De NEN-commissie voor informatie- en archiefmanagement heeft besloten om NEN-ISO 16175-1 over te nemen als Nederlandse norm. Waar NEN 2082 een uitputtende lijst van eisen en wensen bevat, gaat NEN-ISO 16175-1 uit van modeleisen die geselecteerd en – indien nodig – uitgebreid kunnen worden. Voor dit laatste kan eventueel NEN 2082 als inspiratie dienen. Veel van de beschreven aandachtsgebieden zijn praktische uitwerkingen van de eisen vanuit de genoemde NEN-normen in combinatie met wettelijke eisen uit de Archiefwet en – regeling.

#### Metadata en TMLO- en MDTO-conformiteit

De Archiefregeling schrijft in artikel 19 voor dat de zorgdrager een metagegevensschema vastlegt als bedoeld in NEN-ISO 23081. Het Toepassingsprofiel Metadatering Lokale Overheden (TMLO) en de Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (MDTO) zijn de uitwerkingen hiervan voor de lokale overheden. De gekozen DMS/RMA moet voldoen aan TMLO en/of MDTO.

Let er bij MDTO-Conformiteit op dat deze term op verschillende manieren ingevuld kan worden.<sup>1</sup> In zijn meest simpele vorm heeft de conformiteit slechts betrekking op de in MDTO verplichte metadata. De meeste metadata in MDTO zijn echter niet verplicht, maar alleen “verplicht, indien bekend”. Eisen dat een systeem MDTO-conform moet zijn is dus niet voldoende, maar omschrijf duidelijk op welke wijze aan MDTO voldaan moet worden. Naast verplichting vanuit TMLO/MDTO kunnen aanvullende eisen gesteld worden aan conformiteit, gestoeld op bijvoorbeeld het eigen metadatabeleid of de opnamevoorwaarden van de beoogde archiefbewaarplaats. Zo zijn metadata met betrekking tot rechten en beperkingen ‘slechts’ verplicht indien bekend vanuit MDTO/TMLO, maar stellen de Groninger Archieven deze metadata wel verplicht bij overbrenging of uitplaatsing naar het e-depot.

TMLO en MDTO beschrijven alleen metadata die generiek<sup>2</sup> zijn en die noodzakelijk zijn voor duurzame bewaring. Procesgebonden metadata, die uitsluitend nodig is om het proces te ondersteunen, valt deels buiten deze standaarden. Desondanks is het raadzaam om ook deze proces- of domeingebonden metadata zoveel mogelijk volgens standaarden te beschrijven. Zo wordt de uitwisseling van gegevens bevorderd, zeker voor digitaal archief dat zich lange tijd in de dynamische fase zal bevinden.<sup>3</sup> Daarom is het advies om ook conformiteit aan andere informatiemodellen zoals RGBZ (Referentiemodel Gemeentelijke Basisgegevens Zaken) te eisen, waar van toepassing.

#### Logging

Om authenticiteit van data te borgen is het van belang dat wijzigingen gelogd worden. Idealiter gebeurt dit voor zowel bestanden als metadata. Bij een migratie (naar het e-depot) is het vervolgens wenselijk dat deze wijzigingshistorie conform TMLO of MDTO meegenomen kan worden. Gegevens over vervanging, migratie, conversie, vervreemding en overbrenging moeten net zo lang bewaard blijven als de informatie waarop ze betrekking hebben. Zie de Handreiking gebruik selectielijst 2020 van de VNG, paragraaf 5.19.<sup>4</sup>

Naast logging van wijzigingen, zijn er ook best practices omtrent de logging van inzage in informatie. De bewaartermijn is dan afhankelijk van het BasisBeveiligingsNiveau van de informatie die is ingezien en van de aanwezigheid van gevoelige persoonsgegevens in de

<sup>1</sup> Zie hiervoor ook <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/mdto/definitie-van-mdto-conform>

<sup>2</sup> Van toepassing op de neerslag van alle processen en zaaktypen.

<sup>3</sup> Hoe langer archief dynamisch is, hoe groter de kans wordt dat er toch een migratie plaats moet vinden, bijvoorbeeld bij vervanging en uitfasering van de procesapplicatie.

<sup>4</sup> [https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/handreiking-gebruik-selectielijst\\_20200506.pdf](https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/handreiking-gebruik-selectielijst_20200506.pdf)

informatie die is ingezien. Zie de Handreiking gebruik selectielijst 2020 van de VNG, paragraaf 5.18.<sup>5</sup>

#### Exportfunctionaliteit

De DMS/RMA moet vanzelfsprekend beschikken over een exportfunctionaliteit (ook reeds vervat in NEN-ISO 16175-1/NEN 2082). Ten behoeve van de aansluiting op het e-depot van de Groninger Archieven dient de exportfunctionaliteit dusdanig te zijn dat bij de migratie voldaan kan worden aan de Opnamevoorwaarden van de Groninger Archieven. De laatste versie van deze Opnamevoorwaarden is gepubliceerd op de e-depot-pagina van de website van de Groninger Archieven: <https://www.groningerarchieven.nl/over-ons/diensten/e-depot>.

Deze Opnamevoorwaarden bevatten eveneens aanwijzingen die kunnen helpen bij het nader specificeren van andere eisen die op grond van NEN-ISO 16175-1 (cq. NEN 2082) zijn geselecteerd. Zo worden er eisen gesteld aan het formaat van de checksum – een unieke, digitale vingerafdruk – die van elk bestand aangeleverd dient te worden. Deze specificaties kunnen overgenomen worden bij het formuleren van een eis of wens voor het vastleggen van een checksum bij creatie en/of wijziging van een bestand.

In de praktijk is het bovendien wenselijk dat de export geconfigureerd en uitgevoerd kan worden zonder tussenkomst van de leverancier. Op die manier wordt het overbrengings- of uitplaatsingstraject op termijn minder afhankelijk van beschikbare externe capaciteit en de daarmee gemoeide kosten.

#### Functionaliteit voor selectie en vernietiging

De DMS/RMA moet vanzelfsprekend beschikken over functionaliteit voor selectie en vernietiging (ook reeds vervat in NEN-ISO 16175-1/NEN 2082). Verwijdering uit het DMS/RMA is niet alleen vereist om aan de wettelijke verplichting te kunnen voldoen om tijdig hiervoor in aanmerking komende, te vernietigen stukken daadwerkelijk te vernietigen. Ook in geval van migraties - als gevolg van aanschaf en uitfasering van systemen, dan wel overbrenging of uitplaatsing naar een e-depot (wat ook migraties zijn) - dienen de achtergebleven bestanden uit het bronsysteem zodanig te worden verwijderd dat ze niet meer gereproduceerd kunnen worden anders dan met het doelsysteem.

#### Zicht op opslag

De DMS/RMA dient te beschikken over functionaliteit voor het bepalen van de omvang van de data in het systeem. Om zicht te houden op de totale omvang van het digitale archief en de om kosten van de informatieopslag mee te kunnen wegen in besluiten, is het nuttig en nodig om te allen tijde de omvang van de opgeslagen bestanden te kunnen vaststellen. Het gaat dan niet alleen de totaalomvang van alle bestanden, maar ook de omvang van een serie of een selectie van dossiers.

#### Grip op bestandsformaten

Om te voorkomen dat er een wildgroei aan bestandsformaten ontstaat, is het raadzaam om vooraf te bepalen welke bestandsformaten toegestaan zijn voor verwerking in een proces en daarmee in het DMS/RMA. De aan te schaffen applicatie dient in staat te zijn om te bepalen of een aangeboden bestand op deze lijst voorkomt. Houd er mee rekening dat het herkennen van een bestandsformaat aan uitsluitend de extensie niet voldoet, maar dat bij voorkeur minimaal het mimetype van een bestand kan worden herkend en vastgelegd. Rapportages kunnen helpen om risico's op het gebied van bestandsformaten in kaart te brengen.

Sommige applicaties zijn in staat om bestanden automatisch te converteren naar een ander bestandsformaat, bijvoorbeeld naar PDF. Hierbij is het raadzaam te toetsen of deze conversie voldoet aan het conserveringsbeleid van de eigen organisatie en de opnamevoorwaarden van het e-depot (in het geval van permanent te bewaren informatie), omdat er bij conversie bijna altijd kans is op informatieverlies. Dit hangt

---

<sup>5</sup> [https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/handreiking-gebruik-selectielijst\\_20200506.pdf](https://vng.nl/sites/default/files/2020-05/handreiking-gebruik-selectielijst_20200506.pdf).

samen met de aard van de te converteren bestandsformaten en het doelformaat, maar ook met de conversiemethode die gehanteerd wordt. In de basis adviseren de Groninger Archieven om bestanden al bij creatie in een voorkeursformaat op te slaan, maar als dat niet mogelijk is, om de conversie in overleg pas ná opname in het e-depot te laten uitvoeren door de Groninger Archieven. Conversie van permanent te bewaren informatieobjecten moet in ieder geval gebeuren in overleg met de beheerder van de archiefbewaarplaats.

#### Externe ontsluiting

In het licht van de ontwikkelingen rond Common Ground is het raadzaam te eisen dat functies van de DMS/RMA toegepast kunnen worden op externe databronnen. Andersom wordt het steeds belangrijker dat (meta)data in de DMS/RMA in externe toepassingen gebruikt kunnen worden. Eis dat gegevens in het magazijn van de applicatie ontsloten worden via standaard API's.

#### Doelgroep en raadpleegfrequentie

Bij overbrenging of uitplaatsing naar het e-depot, is het belangrijk om te weten wat de raadpleegfrequentie van het digitaal archief is, om te borgen dat de ontsluiting ook na overbrenging/uitplaatsing aansluit bij de behoefte van de archiefconsumenten. Hierbij gaat het primair om raadpleging door ambtenaren, maar sommige applicaties bieden ook de mogelijkheid om informatie te tonen aan een breder publiek.<sup>6</sup> Eis dat de applicatie deze raadpleegfrequentie inzichtelijk kan maken en dat de verschillende doelgroepen (indien van toepassing) onderscheiden kunnen worden.

#### Relaties

Dossiers en informatieobjecten staan vaak niet op zichzelf. Zij hebben relaties met andere dossiers in hetzelfde DMS/RMA die niet direct blijken uit de ordening, of zij hebben relaties met informatie in andere (vak)applicaties. In het tweede scenario komt het vaak voor dat de te bewaren neerslag van een proces wordt gemigreerd van de procesapplicatie naar het DMS, maar dat procesgebonden (meta)data achterblijft in de procesapplicatie. In beide gevallen is het wenselijk dat deze relaties op een duurzame manier worden vastgelegd, zodat de relatie ook na overbrenging/uitplaatsing herleidbaar en volgbaar blijft. Bij overdracht naar het e-depot kan het voorkomen dat informatie is "achterbleven" in de procesapplicatie, maar dat deze (meta)data toch van belang blijkt voor de vindbaarheid, interpreteerbaarheid of betrouwbaarheid van de data in het DMS/RMA. Duurzame vastlegging van deze relatie maakt het eenvoudiger deze informatie op schaal mee te nemen in de overdracht naar het e-depot.

Eis dat relaties binnen en buiten het systeem op een duurzaam toegankelijke manier worden vastgelegd en ook geëxporteerd kunnen worden. In algemene zin zijn er twee manieren om deze relaties duurzaam toegankelijk vast te leggen: met een duurzaam en interpreteerbaar identificatiekenmerk of met een persistente link (PURL) naar het gerelateerde object. Een relatie vastleggen middels een identificatiekenmerk is relatief eenvoudig, maar voor de vindbaarheid moet dan ook bekend zijn hoe het kenmerk leidt tot de gezochte informatie.<sup>7</sup> Een persistente URL is eenvoudiger te volgen maar biedt wel extra uitdagingen, doordat afspraken gemaakt moeten worden hoe de link op de lange termijn onderhouden wordt.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Denk hierbij aan een zaaksysteem/RMA met website-integratie voor bekendmakingen of toegang voor aanvragers tot het eigen dossier via een PIP (persoonlijke internetpagina).

<sup>7</sup> Wanneer je alleen een extern dossiernummer kent, maar niet weet uit welke applicatie dat nummer afkomstig is, is het handmatig lastig om het juiste originele dossier terug te vinden, en geautomatiseerd gaat dit dan helemaal niet.

<sup>8</sup> Bij over te brengen informatie wordt het betreffende informatieobject in beheer gebracht van de archiefbewaarplaats. Het is dan wenselijk dat ook de persistente link in beheer komt van de archiefbewaarplaats, zonder dat de link zelf wijzigt.